Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NIILA JÄÄSKINENA
přednesené dne 13. září 2012 [1]

Věc C-547/10 P

Švýcarská konfederace
proti

Komisi

„Kasační opravný prostředek — Žaloba na neplatnost — Švýcarská konfederace — Přípustnost — Aktivní legitimace — Přezkoumání z moci úřední — Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskem o letecké dopravě — Cíle této dohody — Směna provozních práv — Nařízení (EHS) č. 2408/92 — Přístup leteckých dopravců Společenství na letecké trasy uvnitř Společenství — Články 8 a 9 — Působnost — Kontrolní pravomoci Komise — Výkon provozních práv — Rozhodnutí 2004/12/ES — Německá opatření týkající se přístupu k letišti v Curychu — Zásady vlastní volnému pohybu služeb — Zásada zákazu diskriminace — Proporcionalita“

I – Úvod

1. Švýcarská konfederace se svým kasačním opravným prostředkem domáhá zrušení rozsudku Tribunálu ze dne 9. září 2010, Švýcarsko v. Komise [2] (dále jen „napadený rozsudek“). Tribunál zamítl žalobu, jíž se Švýcarská konfederace domáhala zrušení rozhodnutí 2004/12/ES [3] o uplatnění čl. 18 odst. 2 věty první dohody mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o letecké dopravě [4] (dále jen „dohoda o letecké dopravě“) a nařízení (EHS) č. 2408/92 [5]. V tomto rozhodnutí Evropská komise dospěla k závěru, že Spolková republika Německo může nadále uplatňovat vnitrostátní opatření, jichž se týkalo předmětné rozhodnutí a jejichž cílem bylo stanovit postupy pro přistávání a vzlety na letišti Curych (Švýcarsko).

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — T-319/05, Sb. rozh. s. II-4265.

3 — Rozhodnutí Komise ze dne 5. prosince 2003 o uplatnění čl. 18 odst. 2 věty první dohody mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o letecké dopravě a nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 (Úř. věst. 2004, L 4, s. 13, dále jen „sporné rozhodnutí“).

4 — Tato dohoda byla podepsána dne 21. června 1999 v Lucemburku a schválena jménem Společenství rozhodnutím Rady a Komise 2002/309/ES, Euratom týkajícím se dohody o vědeckotechnické spolupráci ze dne 4. dubna 2002 o uzavření sedmi dohod se Švýcarskou konfederací (Úř. věst. L 114, s. 1;). Těchto sedm dohod se týkalo volného pohybu osob, letecké dopravy, železniční a silniční přepravy zboží a osob, obchodu se zemědělskými produkty, vzájemného uznávání posuzování shody, určitých aspektů zadávání veřejných zakázek, jakož i vědeckotechnické spolupráce.

5 — Nařízení Rady ze dne 23. července 1992 o přístupu leteckých dopravců Společenství na letecké trasy uvnitř Společenství (Úř. věst. L 240, s. 8; Zvl. vyd. 07/01, s. 420, dále jen „nařízení o přístupu“).

2. Projednávaná věc je z řady hledisek nová. Zaprvé se týká první žaloby na neplatnost podané Švýcarskou konfederací k soudům Evropské unie. Tato věc tedy dává Soudnímu dvoru možnost vyjádřit se k otázce, zda třetí státy se zvláštním právním vztahem k Evropské unii mohou k soudům Evropské unie podávat žaloby na neplatnost, a pokud ano, za jakých podmínek. Jedná se o otázku, která v projednávané věci nebyla zodpovězena, jelikož ani Soudní dvůr [6] ani Tribunál nezaujaly stanovisko ohledně procesního postavení Švýcarské konfederace.

3. Dále tato věc poskytuje Soudnímu dvoru možnost vyložit ustanovení dohody o letecké dopravě a nařízení o přístupu, jakož i vyjádřit se ke vzájemnému vztahu těchto dokumentů. Otázky vznesené v kasačním opravném prostředku Švýcarské konfederace se totiž v podstatě týkají působnosti článků 8 a 9 nařízení o přístupu, jakož i kontrolních pravomocí vyplývajících Komisi z uvedeného nařízení. Soudní dvůr má tedy v projednávané věci také vyložit hmotněprávní normy obsažené v uvedených ustanoveních ve vztahu k zásadám volného pohybu služeb, zákazu diskriminace a proporcionality ve specifickém kontextu dohody o letecké dopravě.

II – Právní rámec

A – *Dohoda o letecké dopravě*

4. Článek 1 dohody o letecké dopravě zní takto:

„1. Tato dohoda stanoví pro smluvní strany pravidla v oblasti civilního letectví. Ustanovení Smlouvy o ES […] ani relevantní komunitární právní předpisy uvedené v příloze této dohody nejsou těmito ustanoveními dotčeny.

2. Za tímto účelem platí ustanovení této dohody a ustanovení nařízení a směrnic uvedených v příloze za dále uvedených podmínek. Pokud se ve své podstatě shodují s odpovídajícími pravidly Smlouvy o ES a s právními předpisy přijatými k provedení uvedené smlouvy, mají být tato ustanovení při svém používání a provádění vykládána v souladu se souvisejícími rozsudky a rozhodnutími Soudního dvora a Komise […] vydanými přede dnem podpisu dohody. Rozsudky a rozhodnutí vydané po dni podpisu dohody budou Švýcarské konfederaci zprostředkovány. Za účelem zajištění řádného fungování dohody určí smíšený výbor na žádost kterékoli smluvní strany důsledky těchto pozdějších rozsudků a rozhodnutí.“

5. Článek 2 uvedené dohody stanoví, že ustanovení dohody a její přílohy platí v rozsahu, v jakém se týkají letecké dopravy nebo záležitostí přímo souvisejících s leteckou dopravou, jak je uvedeno v příloze této dohody.

6. V souladu s článkem 3 téže dohody je v mezích působnosti uvedené dohody zakázána diskriminace z důvodů státní příslušnosti.

7. Článek 15 odst. 1 této dohody s výhradou nařízení o přístupu přiznává dopravcům Společenství a Švýcarska provozní práva mezi kterýmkoli místem ve Švýcarsku a kterýmkoli místem ve Společenství.

8. Článek 18 odst. 2 uvedené dohody stanoví:

„V případech, které by mohly ovlivnit leteckou dopravu povolenou podle kapitoly 3, jsou orgány Společenství vybaveny pravomocemi svěřenými jim ustanoveními nařízení a směrnic, jejichž uplatňování je výslovně potvrzeno v příloze. […]“

6 — Usnesení ze dne 14. července 2005, Švýcarsko v. Komise (C-70/04, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí), jímž byla věc postoupena Tribunálu.

9. Podle čl. 19 odst. 2 této dohody jsou švýcarské orgány podrobně informovány a je jim před přijetím konečného rozhodnutí dána možnost k vyjádření, jestliže orgány Společenství jednají na základě pravomocí, které jim jsou touto dohodou svěřeny, v záležitostech, které jsou v zájmu Švýcarské konfederace a které se týkají švýcarských orgánů nebo švýcarských podniků.

10. Podle článku 20 dohody o letecké dopravě všechny otázky týkající se platnosti rozhodnutí orgánů Společenství přijatých na základě pravomocí jim svěřených touto dohodou spadají do výlučné působnosti Soudního dvora.

11. Podle přílohy uvedené dohody v případech, kdy akty uvedené v této příloze obsahují odkaz na členské státy Evropského společenství nebo na požadavek spojení s nimi, má se pro účely této dohody za to, že se odkaz vztahuje rovněž na Švýcarskou konfederaci nebo na požadavek spojení se Švýcarskou konfederací. Tato příloha mimo jiné uvádí nařízení o přístupu.

B – *Nařízení o přístupu*

12. Článek 2 písm. f) nařízení o přístupu definuje pro účely tohoto nařízení provozní právo jako „právo leteckého dopravce přepravovat cestující, náklad nebo poštovní zásilky na letecké trase mezi dvěma letišti Společenství“.

13. Článek 3 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„S výhradou tohoto nařízení povolují členské státy leteckým dopravcům Společenství výkon provozních práv na trasách ve Společenství.“

14. Podle článku 8 uvedeného nařízení:

„[…]

2. Výkon provozních práv podléhá vyhlášeným pravidlům Společenství, státním, regionálním nebo místním pravidlům vztahujícím se k bezpečnosti, ochraně životního prostředí a přidělení volných letištních časů.

3. Na žádost členského státu nebo z vlastního podnětu Komise přezkoumá použití odstavců 1 a 2 a ve lhůtě jednoho měsíce od obdržení žádosti a po konzultaci s výborem podle článku 11 rozhodne, zda může členský stát nadále používat toto opatření. Komise tato rozhodnutí sdělí ostatním členským státům.

[…]“

15. Článek 9 tohoto nařízení stanoví:

„1. Existují-li závažné problémy přetížení nebo závažné problémy s životním prostředím, odpovědný členský stát může s výhradou tohoto článku uložit podmínky pro výkon provozních práv, omezit jej, nebo odmítnout, zejména pokud mohou jiné druhy dopravy poskytnout služby uspokojivé úrovně.

2. Opatření přijatá členským státem podle odstavce 1:

— jsou bez diskriminace na základě státní příslušnosti nebo totožnosti leteckého dopravce,

[…]

— nejsou restriktivnější, než je nezbytné pro řešení obtíží.

3. Považuje-li členský stát opatření podle odstavce 1 za nezbytné, uvědomí o nich nejméně tři měsíce před vstupem opatření v platnost ostatní členské státy a Komisi a řádně je odůvodní. […]

4. Na žádost členského státu nebo z vlastního podnětu přezkoumá Komise opatření podle odstavce 1. […]“

III – Skutečnosti předcházející sporu

16. Letiště Curych se nachází v Kloten, na severovýchodě od města Curych a přibližně 15 kilometrů jihovýchodně od hranice mezi Švýcarskem a Německem. Vzhledem k blízkosti německých hranic musí všechna letadla přistávající v Curychu ze severu nebo ze severozápadu použít pro své přistání německý vzdušný prostor.

17. Využívání německého vzdušného prostoru k přiblížení se a opuštění letiště Curych se původně řídilo dvoustrannou dohodou mezi Švýcarskou konfederací a Německou spolkovou republikou ze dne 17. září 1984. Nicméně vzhledem k problémům s prováděním uvedené dohody ji dne 22. března 2000 Spolková republika Německo s účinností od 31. května 2001 vypověděla. Dne 18. října 2001 tyto dva státy podepsaly novou dohodu, jež nebyla ratifikována.

18. Dne 15. ledna 2003 vydaly německé spolkové orgány pro letectví 213. prováděcí nařízení k německé právní úpravě v oblasti letecké dopravy, kterým byly stanoveny postupy pro přistávání a vzlety letadel za pomocí přístrojů na letišti v Curychu (dále jen „prováděcí nařízení“). Toto nařízení stanovilo od 18. ledna 2003 několik opatření omezujících možnosti přístupu k letišti Curych. Dne 4. dubna 2003 zveřejnily německé spolkové orgány první nařízení, kterým se mění uvedené prováděcí nařízení s tím, že tyto změny nabyly účinnosti dne 17. dubna 2003.

19. Cílem opatření zavedených Spolkovou republikou Německo bylo v zásadě za běžných meteorologických podmínek zabránit přeletům v malé výšce nad německým územím blízko švýcarských hranic mezi 21:00 až 7:00 hodinou v pracovní dny a mezi 20:00 a 9:00 hodinou o víkendech a svátcích za účelem snížení hluku, kterému bylo vystaveno místní obyvatelstvo. V důsledku toho již nebylo možné v tomto čase používat dva přístupy pro přistání ze severu, které dříve byly letadly přistávajícími na letišti v Curychu převážně používány.

20. Prováděcí nařízení obsahovalo mimo jiné další dvě opatření určená ke snížení hlukové zátěže v oblasti kolem hranice mezi Německem a Švýcarskem. Zaprvé pro přístup k letišti z východu stanovilo určité minimální letové výšky, které se musely během výše uvedených hodin dodržovat. Zadruhé stanovilo, že při vzletech směrem na sever musí být při vstupu na německé území dodržovány minimální letové výšky určené v závislosti na okamžiku vzletu. Během výše uvedených hodin tedy bylo třeba stroj odklonit před německou hranicí tak, aby vstoupil na německé území až po dosažení minimální letové výšky stanovené prováděcím nařízením.

21. Dne 10. června 2003 podala Švýcarská konfederace Komisi žádost, aby určila, že Spolková republika Německo nemůže nadále uplatňovat prováděcí nařízení ve znění prvního pozměňovacího nařízení ze dne 4. dubna 2003 a že až do přijetí rozhodnutí Komise musí Spolková republika Německo pozastavit uplatňování uvedeného nařízení.

22. Na základě vzájemné korespondence se švýcarskými a německými orgány Komise těmto dne 14. října 2003 zaslala oznámení námitek, v němž je vyzvala, aby jí sdělily své připomínky. Následně po vzájemné výměně připomínek sdělila Komise dopisem dne 27. října 2003 návrh rozhodnutí, ke kterému se mohla Švýcarská konfederace vyjádřit na zasedání konzultačního výboru „Přístup na trh (letecká doprava)“ dne 4. listopadu 2003.

23. Dne 5. prosince 2003 přijala Komise sporné rozhodnutí. Článek 1 tohoto rozhodnutí stanoví, že Spolková republika Německo může nadále uplatňovat prováděcí nařízení ve znění prvního pozměňovacího nařízení ze dne 4. dubna 2003. Podle článku 2 uvedeného rozhodnutí je toto rozhodnutí určeno pouze Spolkové republice Německo.

IV – Řízení před Tribunálem, napadený rozsudek a řízení před Soudním dvorem

24. Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 13. února 2004 podala Švýcarská konfederace žalobu na neplatnost směřující ke zrušení sporného rozhodnutí. Spolkové republice Německo bylo usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 21. července 2004 povoleno vstoupit do tohoto řízení na podporu návrhových žádání Komise.

25. Výše uvedeným usnesením Švýcarsko v. Komise postoupil Soudní dvůr věc Tribunálu poté, co konstatoval, že Tribunál je příslušný rozhodnout o žalobě podané Švýcarskou konfederací ať už v případě, že se na Švýcarskou konfederaci obdobně uplatní ustanovení o členském státu ve smyslu čl. 230 druhého pododstavce ES, anebo v případě, že by byla považována za právnickou osobu ve smyslu čtvrtého pododstavce téhož článku [7].

26. Po postoupení věci Tribunálu bylo usnesením tohoto soudu ze dne 7. července 2006 vyhověno návrhu Landkreis Waldshut na vstup do řízení na podporu návrhových žádání Komise [8].

27. Tribunál napadeným rozsudkem žalobu podanou Švýcarskou konfederací zamítl, aniž se vyjádřil k otázce její přípustnosti, přičemž v bodě 55 uvedeného rozsudku shledal, že „za okolností projednávané věci […] není třeba rozhodovat o přípustnosti projednávané žaloby, neboť musí být v každém případě zamítnuta jako neopodstatněná“ [9].

28. Pokud se jedná o věc samu, dospěl Tribunál k závěru, že nelze Komisi vytýkat, že

— se domnívala, že předmětná německá opatření nespadají do působnosti čl. 9 odst. 1 nařízení o přístupu,

— při zkoumání těchto opatření v kontextu dohody o letecké dopravě a na základě čl. 8 odst. 3 tohoto nařízení nezohlednila práva provozovatele letiště Curych a obyvatel jeho okolí a

— rozhodla, že jsou uvedená opatření v souladu se zásadami rovného zacházení a proporcionality.

29. Svým kasačním opravným prostředkem podaným kanceláři Soudního dvora dne 23. listopadu 2010 Švýcarská konfederace navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek, zrušil sporné rozhodnutí a uložil Komisi náhradu nákladů řízení. Podpůrně navrhuje, aby byla věc vrácena Tribunálu a aby bylo o nákladech řízení rozhodnuto později.

30. Komise naopak navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl a uložil Švýcarské konfederaci náhradu nákladů řízení. Landkreis Waldshut, jakož i německá vláda v podstatě navrhují totéž. Landkreis Waldshut dále podpůrně navrhuje, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek a žalobu Švýcarské konfederace odmítl jako nepřípustnou.

7 — Body 20 až 22 výše uvedeného usnesení. Soudní dvůr však nezaujal stanovisko ohledně kvalifikace Švýcarské konfederace jakožto žalobce a navíc ani výslovně nevyloučil zvláštní režim pro Švýcarskou konfederaci jakožto žalobce v rámci žaloby na neplatnost týkající se opatření přijatého na základě dohody o letecké dopravě.

8 — Usnesení Švýcarsko v. Komise (T-319/05, Sb. rozh. s. II-2073).

9 — Takovýto přístup je podle Tribunálu možný na základě rozsudků citovaných po tomto konstatování. Jedná se zejména o rozsudky ze dne 26. února 2002, Rada v. Boehringer (C-23/00 P, Recueil, s. I-1873, bod 52), a ze dne 23. března 2004, Francie v. Komise (C-233/02, Recueil, s. I-2759, bod 26).

31. Švýcarská konfederace, Landkreis Waldshut, německá vláda a Komise byly zastoupeny na jednání konaném dne 26. dubna 2012.

V – Analýza

A – *K povaze dohody o letecké dopravě*

32. Úvodem je třeba připomenout, že Soudní dvůr měl vícero příležitostí, aby podal výklad jiné dvoustranné dohody uzavřené mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací, zejména dohody o volném pohybu osob [10]. Zásady stanovené judikaturou týkající se výkladu uvedené dvoustranné dohody jsou užitečné i v projednávané věci.

33. V této judikatuře Soudní dvůr poukázal na to, že dohody ES-Švýcarsko, mezi něž patří dohoda o letecké dopravě, byly podepsány poté, co Švýcarská konfederace odmítla Dohodu o Evropském hospodářském prostoru [11], a v důsledku toho se nepřipojila k plánu integrovaného hospodářského celku s jednotným trhem, jenž je založen na pravidlech, která jsou pro jeho členy společná, nýbrž upřednostnila cestu dvoustranných dohod s Evropskou unií a jejími členskými státy v přesně vymezených oblastech [12].

34. Z tohoto důvodu Soudní dvůr dospěl k závěru, že Švýcarská konfederace nepřistoupila k vnitřnímu trhu, a že v důsledku toho výklad ustanovení práva Unie týkajících se tohoto trhu nelze automaticky použít pro výklad dohody, ledaže by tak výslovně stanovila samotná dohoda [13].

35. Pokud se jedná o výklad dohody o letecké dopravě, je zapotřebí zdůraznit, že jde o mezinárodní smlouvu, kterou uzavřelo Evropské společenství se třetím státem a která musí být vykládána nejen podle jejího znění, ale i s ohledem na její cíle [14].

36. Tak jako v případě dohody o volném pohybu osob se ani dohoda o letecké dopravě netýká všech svobod jednotného trhu a neobsahuje záměr přistoupení k Unii. Uvedenou dohodu je tedy třeba vykládat jako klasickou mezinárodní smlouvu, tedy na základě znění a cílů dohody tak, jak to stanoví Vídeňská úmluva, s tím, že se má při výkladu ustanovení sekundárního práva uplatnitelných na základě této dohody podle jejího čl. 1 odst. 2 brát v úvahu pouze judikatura vydaná před podpisem dohody.

10 — Dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob, podepsaná v Lucemburku dne 21. června 1999 (Úř. věst. 2002, L 114, s. 6). Tato dohoda je součástí balíku sedmi dohod uvedených v poznámce pod čarou 4 tohoto stanoviska.

11 — Úř. věst. 1994, L 1, s. 3; Zvl. vyd. 11/52, s. 3.

12 — Rozsudky ze dne 12. listopadu 2009, Grimme (C-351/08, Sb. rozh. s. I-10777, bod 27), a ze dne 11. února 2010, Fokus Invest (C-541/08, Sb. rozh. s. I-1025, bod 27), jakož i bod 41 a násl. mého stanoviska ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 15. července 2010, Hengartner a Gasser (C-70/09, Sb. rozh. s. I-7229).

13 — V tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Grimme (body 27 a 29, jakož i citovaná judikatura); Fokus Invest (bod 28), jakož i Hengartner a Gasser (body 41 a 42).

14 — Článek 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu ze dne 23. května 1969 (United Nations Treaty Series, svazek 1155, s. 331) v tomto ohledu stanoví, že smlouva musí být vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy. Viz zejména rozsudek ze dne 2. března 1999, Eddline El-Yassini (C-416/96, Recueil, s. I-1209, bod 47).

37. Vzhledem k tomu, že je tato věc nová, budu se před přezkoumáním důvodů kasačního opravného prostředku uváděných Švýcarskou konfederací zabývat přípustností žaloby na neplatnost podané Švýcarskou konfederací. Jedná se zejména o otázku, jaké má Švýcarská konfederace z procesního hlediska v projednávané věci postavení, a konkrétně o určení, zda má být Švýcarská konfederace považována za členský stát nebo za právnickou osobu ve smyslu relevantního ustanovení primárního práva uplatnitelného *ratione temporis*, tj. čl. 230 čtvrtého pododstavce ES [15].

B – *K přípustnosti žaloby na neplatnost podané Švýcarskou konfederací*

1. Přípustnost vzájemného kasačního opravného prostředku Landkreis Waldshut

38. V projednávané věci Landkreis Waldshut svým vzájemným kasačním opravným prostředkem podpůrně vznáší námitku nepřípustnosti žaloby podané Švýcarskou konfederací, a to z důvodu nedostatku její aktivní legitimace. Švýcarská konfederace zpochybnila přípustnost takovéto námitky na základě čl. 117 odst. 2 jednacího řádu Soudního dvora.

39. Je třeba podotknout, že stejně jako v případě hlavního kasačního opravného prostředku, předpokládá existence zájmu navrhovatele na podání vzájemného kasačního opravného prostředku, že tento může ve svém důsledku přinést prospěch straně, která jej podala [16]. V projednávané věci měl přitom Landkreis Waldshut v prvním stupni ve věci úspěch. Nepřezkoumání přípustnosti žaloby na neplatnost podané Švýcarskou konfederací Tribunálem tedy nemělo vliv na práva vedlejšího účastníka řízení.

40. Kromě toho podle ustálené judikatury není vedlejší účastník řízení oprávněn vznášet námitku nepřípustnosti neuvedenou v návrhových žádáních žalovaného [17]. Jestliže tedy Komise jako žalovaný v prvním stupni nenamítala nepřípustnost žaloby Švýcarské konfederace a naopak pouze navrhla zamítnout žalobu ve věci samé, mám za to, že Landkreis Waldshut nebyl oprávněn vznést předmětnou námitku nepřípustnosti, a Soudní dvůr tedy není povinen přezkoumat důvody kasačního opravného prostředku, jež Landkreis Waldshut v této souvislosti uvádí.

2. Nezbytnost zkoumání aktivní legitimace z moci úřední

41. Ustanovení článku 230 ES bylo považováno za striktní vymezení přípustnosti žalob na neplatnost [18]. Aktivní legitimace – stejně jako jakákoli jiná nepominutelná podmínka řízení – je totiž podmínkou řízení, jejíž nesplnění má za následek nedostatek pravomoci soudu rozhodovat ve věci samé [19].

15 — Vzhledem k tomu, že sporné rozhodnutí Komise bylo přijato před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, je třeba zkoumat podmínky přípustnosti žaloby platné v den přijetí uvedeného rozhodnutí, tedy podle článku 230 ES. Je třeba poukázat na to, že v návaznosti na vstup Lisabonské smlouvy v platnost byl v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU vypuštěn odkaz na pojem rozhodnutí. Byl nahrazen rozlišením mezi akty, které jsou žalobcům určené a ostatními akty, které se jich musí bezprostředně a osobně dotýkat. Kromě toho byl v novém znění v případě právních aktů s obecnou působností [nařizovacích právních aktů], jež nevyžadují přijetí prováděcích opatření, vypuštěn požadavek, aby jimi byli jednotlivci dotčeni osobně a je stanoven pouze požadavek, aby se jich tyto týkaly bezprostředně. Viz rozsudek Tribunálu ze dne 25. října 2011, Microban International a Microban (Europe) v. Komise (T-262/10, Sb. rozh. s. II-7697, bod 17 a násl.).

16 — Rozsudek ze dne 6. října 2009, GlaxoSmithKline Services a další v. Komise a další (C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P a C-519/06 P, Sb. rozh. s. I-9291, bod 33).

17 — Rozsudek ze dne 1. července 2008, Chronopost a La Poste v. UFEX a další (C-341/06 P a C-342/06 P, Sb. rozh. s. I-4777, bod 67 a citovaná judikatura).

18 — Pokud se jedná o striktní výklad podmínek, jež musí splnit právnická osoba za účelem podání žaloby na neplatnost, podaný Soudním dvorem, viz rozsudek ze dne 25. července 2002, Unión de Pequeños Agricultores v. Rada (C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, bod 44).

19 — Viz v tomto smyslu bod 31 stanoviska generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve výše uvedené věci Rada v. Boehringer.

42. Je potřeba zdůraznit, že v souladu s čl. 92 odst. 2 jednacího řádu může Soudní dvůr o nepominutelných podmínkách řízení rozhodnout kdykoli bez návrhu. Vzhledem k tomu, že námitka týkající se aktivní legitimace žalobce je nepominutelným důvodem založeným na nedodržení podmínek přípustnosti stanovených v článku 230 ES, Soudní dvůr rozhodující na základě článku 56 svého statutu o kasačním opravném prostředku může, dokonce musí, o tomto důvodu rozhodnout [20].

43. V projednávané věci Tribunál odůvodnil svůj postup spočívající v tom, že se nevyjádřil k otázce přípustnosti žaloby na neplatnost, na základě judikatury „Boehringer“, aniž však jakkoli uvedl, proč bylo třeba v projednávaném případě tuto judikaturu uplatnit [21].

44. K tomuto přístupu, jenž se vyhýbá zkoumání přípustnosti žalob na neplatnost, uvádím následující.

45. Možnost na základě čl. 92 odst. 2 jednacího řádu kdykoli z moci úřední rozhodnout o nepominutelných podmínkách řízení podle mého názoru nemůže vést k závěru, že se soud Unie může svévolně zdržet rozhodování. Takovýto přístup může odůvodnit pouze existence výjimečných okolností [22].

46. Chtěl bych zdůraznit, že pokud soud zamítne žalobu ve věci samé, ačkoli jeden z účastníků vznese námitku nepřípustnosti, obrací tím přirozený postup rozhodování o opravných prostředcích [23]. Proto by takováto metoda měla představovat pouze omezenou výjimku z obecného pravidla, podle nějž přezkoumání přípustnosti žaloby předchází rozhodování ve věci samé.

47. Takovouto výjimku lze přitom vykládat pouze restriktivně. Z důvodu právní jistoty, řádného výkonu spravedlnosti a rovnosti účastníků řízení se totiž domnívám, že takováto záměna – *a fortiori* nepřezkoumání nepominutelné podmínky řízení – může být odůvodněna pouze v přesně vymezených případech a na základě relevantních a transparentních kritérií a její uplatnění musí být v každém konkrétním případě odůvodněno.

48. Jak známo, v judikatuře se uvádí dvě skupiny důvodů, jež umožňují vyhnout se zkoumání přípustnosti žaloby na neplatnost, tj. důvod související s hospodárností řízení a důvod týkající se řádného výkonu spravedlnosti [24].

20 — Rozsudky ze dne 29. dubna 2004, Itálie v. Komise (C-298/00 P, Recueil, s. I-4087, bod 35 a citovaná judikatura); ze dne 23. dubna 2009, Sahlstedt a další v. Komise (C-362/06 P Sb. rozh. s. I-2903, bod 22 a citovaná judikatura), jakož i usnesení ze dne 15. dubna 2010, Makhteshim-Agan Holding a další v. Komise (C-517/08 P, body 53 až 54). Viz také rozsudek ze dne 24. března 1993, CIRFS a další v. Komise (C-313/90, Recueil, s. I-1125, bod 23 a citovaná judikatura).

21 — Připomínám, že ve výše uvedeném rozsudku Rada v. Boehringer Soudní dvůr v řízení o kasačním opravném prostředku proti rozsudku Tribunálu týkajícímu se žaloby proti směrnici rozhodl, že bylo na Tribunálu, aby posoudil, *zda řádný výkon spravedlnosti odůvodňoval* za okolností projednávaného případu zamítnutí žaloby v této věci bez rozhodnutí o námitce nepřípustnosti vznesené Radou. Viz zejména bod 52 uvedeného rozsudku. Oproti tomu ve druhé věci zmíněné v bodě 55 rozsudku Tribunálu, tj. ve výše uvedeném rozsudku Francie v. Komise, Soudní dvůr pouze konstatoval, že za okolností daných v projednávaném případě nebylo třeba rozhodnout o námitkách nepřípustnosti vznesených Komisí, jelikož žaloba podaná Francouzskou republikou musela být v každém případě zamítnuta ve věci samé. Viz zejména bod 26 posledně uvedeného rozsudku.

22 — Pro příklad takovýchto okolností viz bod 27 a násl. stanoviska generálního advokáta Poiares Madura ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 23. října 2007, Polsko v. Rada (C-273/04 P, Sb. rozh. s. I-8925). V této věci generální advokát Poiares Maduro dospěl k závěru o přípustnosti žaloby na základě flexibilního výkladu vznesené námitky nepřípustnosti týkající se lhůty pro podání žaloby. Tento přístup byl založen na kategorických požadavcích zásady účinné soudní ochrany.

23 — Tento přístup se též používá, pokud se jedná o rozhodování o nepominutelných podmínkách řízení jako je aktivní legitimace, lhůta pro podání žaloby nebo určení napadnutelných aktů. Viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Rada v. Boehringer (body 50 až 52); Polsko v. Rada (body 27 až 33), a Francie v. Komise (bod 26). Tak jako Soudní dvůr, Tribunál ani Soud pro veřejnou službu neváhají rozhodnout přímo o věci samé, aniž se zdržují rozhodováním o přípustnosti žaloby, pokud lze žalobu snadno zamítnout jako neopodstatněnou. Viz mimo jiné rozsudek ze dne 22. května 2007, Mebrom v. Komise (T-216/05, Sb. rozh. s. II-1507, bod 60). Pokud se jedná o Soud pro veřejnou službu, viz například rozsudek ze dne 20. ledna 2009, Klein v. Komise (F-32/08, Sb. rozh. s. I-A-1-5 a II-A-1-13, body 20 a 21, jakož i citovaná judikatura).

24 — Pokud se jedná o kritérium související s řádným výkonem spravedlnosti, viz zejména výše uvedený rozsudek Rada v. Boehringer (bod 52). Viz také rozsudek ze dne 22. listopadu 2007, Cofradía de pescadores „San Pedro“ de Bermeo a další v. Rada (C-6/06 P, body 20 až 22). Pokud se jedná o okolnosti, za nichž bylo nepřezkoumání námitky nepřípustnosti odůvodněno požadavky souvisejícími s hospodárností řízení, viz zejména rozsudek Tribunálu ze dne 10. září 2010, Gualtieri v. Komise (T-284/06, body 22 a 45). Soud pro veřejnou službu spojil tyto dva důvody zejména v rozsudku ze dne 8. dubna 2008, Bordini v. Komise (F-134/06, Sb. rozh. s. I-A-1-87 a II-A-1-435, body 56 a 57).

49. Pokud vyvstanou pochybnosti o přípustnosti žaloby na neplatnost, nepředstavuje podle mého názoru hospodárnost řízení, jež přispívá k rychlosti výkonu spravedlnosti, obecně dostatečný důvod pro nepřezkoumání nepominutelné podmínky řízení. Naopak zohlednění zásady hospodárnosti řízení by mělo zcela logicky vést k upřednostnění přezkoumání přípustnosti před rozhodnutím ve věci samé s výjimkou případů, kdy se jedná o zjevně neopodstatněnou žalobu.

50. Připouštím, že pokud soud rozhodne ve věci samé, může jistě jeho rozsudek zajistit větší právní jistotu z pohledu vnitrostátních orgánů a evropského občana a do budoucna zabránit sporům. Řádný výkon spravedlnosti však nelze omezit na věcnou stránku právních otázek, ale ze stejných důvodů se vztahuje i na otázky procesní povahy a zvláště pak na otázky přípustnosti.

51. Podstatný argument odůvodňující přezkoumání přípustnosti totiž souvisí právě se zásadami řádného výkonu spravedlnosti a hospodárnosti řízení. K zajištění dodržování těchto zásad je totiž potřeba co nejdříve rozhodnout o aktivní legitimaci účastníků řízení. Tento argument považuji za ještě relevantnější ve vztahu k zvláštní kategorii žalobců, totiž třetím státům, jež s Evropskou unií uzavřely dohody a které často mohou mít zájem na napadení rozhodnutí orgánů Unie [25].

52. Podle mého názoru procesní pravidla vykládaná v souladu s přístupem, jehož cílem je zajistit účinnou soudní ochranu, mají prvořadé postavení v řádné organizaci a průběhu řízení. Jejich dodržování zajišťuje spravedlivé zacházení s účastníky řízení a jeho nestrannost [26]. V každém případě je třeba nepominutelné podmínky řízení uplatňovat jednoznačně, aby se předešlo jakémukoli dojmu, že je aktivní legitimace podmínkou přípustnosti, jež není vyžadována systematicky v případě každého účastníka řízení.

53. Domnívám se, že prosté konstatování Tribunálu, že „[z]a okolností projednávané věci […] není třeba rozhodovat o přípustnosti projednávané žaloby“, nesplňuje kritéria transparentnosti a odůvodnění [27]. Je tomu tak tím spíše vzhledem k výše uvedenému usnesení Švýcarsko v. Komise, jímž byla věc postoupena Tribunálu a podle nějž byla tato otázka Soudním dvorem výslovně vznesena.

54. Vzhledem k tomu, že se Tribunál k této otázce nevyjádřil, jakož i vzhledem k projeveným pochybnostem ohledně aktivní legitimace Švýcarské konfederace a skutečnosti, že otázka, která se nyní týká Švýcarské konfederace, je otázkou, která se nadále bude týkat i jiných třetích států, které s Evropskou unií uzavřely dohody, se domnívám, že by aktivní legitimace Švýcarské konfederace měla být v projednávané věci zkoumána [28].

25 — Pokud se jedná o možnost třetích států vyjádřit své připomínky, je třeba dodat, že podle čl. 23 čtvrtého pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie mohou třetí státy v souvislosti s dohodami uzavřenými Radou a jedním nebo více třetími státy předkládat podání nebo písemná vyjádření, pokud Soudní dvůr rozhoduje o předběžné otázce spadající do oblasti působnosti takovéto dohody.

26 — Bod 27 a násl. stanoviska generálního advokáta Poiares Madura ve výše uvedené věci Polsko v. Rada.

27 — Ačkoli Tribunál nerozhodl o přípustnosti žaloby Švýcarské konfederace, v bodě 21 výše uvedeného usnesení Švýcarsko v. Komise, jímž bylo Landkreis Waldshut umožněno na základě čl. 40 druhého pododstavce statutu Soudního dvora vstoupit do řízení jako vedlejší účastník, konstatoval nicméně, že Švýcarská konfederace není členským státem. Z toho dovozuji, že měl tedy implicitně za to, že má být Švýcarská konfederace považována za právnickou osobu ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.

28 — Dodávám, že v případě záporné odpovědi na tuto otázku nebude Švýcarská konfederace zbavena prostředků k ochraně svých zájmů, protože může využít diplomatický mechanizmus smíšeného výboru upravený v článku 21 uvedené dohody.

3. Podmínky přípustnosti použitelné ve vztahu k Švýcarské konfederaci v rámci projednávané věci

a) K zacházení se Švýcarskou konfederací jako s členským státem pro účely čl. 230 druhého pododstavce ES

55. Švýcarská konfederace v prvé řadě tvrdí, že je jakožto signatář dohody o letecké dopravě aktivně legitimována. Domnívá se, že toto postavení je logickým důsledkem článku 20 uvedené dohody, jenž stanoví výlučnou pravomoc Soudního dvora ke zkoumání platnosti rozhodnutí přijatých orgány Společenství na základě jejich pravomocí podle této dohody. Mezi tato rozhodnutí patří i rozhodnutí přijatá v rámci uplatňování dohody o letecké dopravě, jimiž je Švýcarská konfederace z tohoto důvodu vázána.

56. S tímto stanoviskem však nesouhlasím. Aby bylo možné dospět k takovémuto závěru, je třeba připomenout jednak judikaturu Soudního dvora v dané věci, jednak specifický kontext dohody o letecké dopravě.

57. Je nesporné, že členské státy mají podle čl. 230 druhého pododstavce ES privilegované postavení, když nemusí prokazovat svůj právní zájem na podání žaloby ani svou aktivní legitimaci, pokud se jedná o všechny akty, které lze napadnout žalobou. Tato výsada byla vždy vykládána restriktivně.

58. Jak uvedl Soudní dvůr, připustit opak by znamenalo porušit institucionální rovnováhu stanovenou Smlouvami, které zejména vymezují podmínky, za nichž se členské státy, tedy smluvní strany zakládajících smluv nebo smluv o přistoupení, podílí na činnosti orgánů Unie. Evropská unie tedy nemůže zahrnovat větší počet členských států, než kolik států ji tvoří [29].

59. Z tohoto dovozuji, že cesta dvoustranné spolupráce, kterou si Švýcarská konfederace zvolila, neumožňuje, aby byl tento stát z procesního hlediska ve stejném postavení jako členské státy, a – jak vyplývá z judikatury týkající se výše uvedené dohody o volném pohybu osob – nemůže vést k situaci, kdy z této cesty umožňující „výběr à la carte“ budou vyplývat výhody vznikající na základě přistoupení k Unii.

60. Obsah dohody o letecké dopravě navíc nepotvrzuje výklad, podle něhož se zásada asimilace vztahuje na procesní výsady členských států stanovené Smlouvami. Uvedená dohoda totiž neobsahuje žádné ustanovení týkající se obecného zacházení se Švýcarskou konfederací jako s členským státem z hlediska práva Unie. Naopak, jak vyplývá z přílohy dohody, takovéto zacházení se uplatní jen ohledně dohody a při uplatňování nařízení a směrnic vyjmenovaných v uvedené příloze, nikoli při obecném uplatňování primárního práva Unie.

61. V této souvislosti připomínám, že podle této přílohy se ve všech případech, kdy akty uvedené v této příloze obsahují odkaz na členské státy nebo na požadavek spojení s nimi, tyto odkazy vztahují rovněž na Švýcarskou konfederaci. Musím zdůraznit, že se uvedená asimilace nemůže vztahovat na uplatnění privilegovaného procesního postavení členských států podle čl. 230 druhého pododstavce ES [30].

29 — Usnesení ze dne 21. března 1997, Région wallonne v. Komise (C 95/97, Recueil, s. I-1787, bod 6), a ze dne 1. října 1997, Regione Toscana v. Komise (C-180/97, Recueil, s. I-5245, bod 6). Viz také body 44 až 54 stanoviska generálního advokáta Ruiz-Jarabo Colomera ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 2. května 2006, Regione Siciliana v. Komise (C-417/04 P, Sb. rozh. s. I-3881), jakož i rozsudek v téže věci (bod 21).

30 — Viz obdobně rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, Nederlandse Antillen v. Rada (C-452/98, Recueil, s. I-8973, bod 50), a bod 66 stanoviska generálního advokáta Légera v téže věci.

62. Tento výklad potvrzuje nejenom skutečnost, že dohoda neobsahuje žádné výslovné ustanovení v tomto smyslu, ale i cíl této dohody uvedený v jejím článku 1. Připomínám, že podle něj je cílem dohody stanovit pravidla pro smluvní strany v oblasti civilního letectví. Tentýž článek stanoví, že se ustanovení dohody netýkají pravidel obsažených ve Smlouvě o ES. Tato ustanovení zahrnují zejména ustanovení týkající se podmínek přípustnosti žalob na neplatnost, k nimž patří privilegované podmínky pro členské státy podle čl. 230 druhého pododstavce ES.

63. Opačný výklad jdoucí nad rámec znění uvedené dohody, a to způsobem, jejž výše uvedená judikatura Soudního dvora výslovně zakazuje, by vedl k tomu, že by Švýcarská konfederace byla aktivně legitimována k napadení každého rozhodnutí přijatého orgány Evropské unie, jež spadá do věcné působnosti dohody o letecké dopravě. Takovéto řešení by navíc odporovalo samotnému znění dohody o letecké dopravě, a zejména pak čl. 1 odst. 1 dohody, jehož cílem je zaručit rozhodovací nezávislost Unie. Totéž platí i pro čl. 1 odst. 2 téže dohody, jenž smluvním stranám poskytuje možnost obrátit se na smíšený výbor, a čl. 19 odst. 2 dohody, podle něhož musí být Švýcarská konfederace podrobně informována o úkonech orgánů Společenství, na nichž má zájem.

64. Postavení smluvní strany dohody o letecké dopravě tedy nestačí k založení aktivní legitimace Švýcarské konfederace a k tomu, aby s ní bylo zacházeno jako se členským státem ve smyslu čl. 230 druhého pododstavce ES.

b) K aktivní legitimaci Švýcarské konfederace podle čl. 230 čtvrtého pododstavce ES

i) Postavení smluvní strany jakožto odůvodnění aktivní legitimace

65. K odůvodnění své aktivní legitimace podle čl. 230 čtvrtého pododstavce ES by měla být Švýcarské konfederace sporným rozhodnutí Komise, jenž je určeno Spolkové republice Německo, bezprostředně [31] a osobně [32] dotčena.

66. Článek 20 dohody o letecké dopravě přiznává Soudnímu dvoru výlučnou pravomoc rozhodovat o platnosti rozhodnutí přijatých orgány Společenství na základě jejich pravomocí podle uvedené dohody.

67. V projednávané věci se jedná o žalobu na neplatnost podanou Švýcarskou konfederací proti rozhodnutí Komise, jež bylo založeno na článku 15 a čl. 18 odst. 2 dohody o letecké dopravě a čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu. Jedná se tedy o rozhodnutí ve smyslu článku 20 dohody o letecké dopravě.

68. Úloha Švýcarské konfederace ve správním řízení před Komisí je vymezena čl. 19 odst. 2 dohody. Toto ustanovení stanoví, že pokud orgány Společenství přijímají rozhodnutí, která jsou v zájmu Švýcarské konfederace a která se týkají švýcarských orgánů nebo švýcarských podniků, jsou švýcarské orgány podrobně informovány a je jim před přijetím konečného rozhodnutí dána možnost se vyjádřit. Až po přijetí rozhodnutí se uplatní článek 20, jenž Soudnímu dvoru přiznává pravomoc přezkoumat platnost rozhodnutí Komise.

31 — Rozsudek ze dne 10. září 2009, Komise v. Ente per le Ville Vesuviane a Ente per le Ville Vesuviane v. Komise (C-445/07 P a C-455/07 P, Sb. rozh. s. I-7993, bod 45 a citovaná judikatura). Bezprostřední dotčení vyžaduje, aby předmětné opatření mělo bezprostřední dopad na právní postavení dotčené osoby a neponechávalo žádnou posuzovací pravomoc osobám, kterým je toto opatření určeno a které jsou pověřeny jeho provedením, jež musí být čistě automatické a vyplývat pouze z právní úpravy Společenství bez použití dalších prováděcích pravidel.

32 — Význam osobního dotčení byl Soudním dvorem vymezen v rozsudku ze dne 15. července 1963, Plaumann v. Komise (25/62, Sb. rozh., s. 197), ze kterého mimo jiné vyplývá, že fyzická nebo právnická osoba, jíž napadené rozhodnutí není určeno, může tvrdit, že je osobně dotčena, jen v případě, že je sporným rozhodnutím zasažena z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ni zvláštní, nebo faktické situace, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám. Mimo jiné viz rozsudek ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise (C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, Sb. rozh. s. I-4727, bod 52).

69. To je přesně případ sporného rozhodnutí napadeného Švýcarskou konfederací. Sporné rozhodnutí má totiž vliv na samotnou Švýcarskou konfederaci vzhledem k předmětu článků 8 a 9 nařízení o přístupu, při jejichž uplatňování se Švýcarská konfederace v souladu s přílohou dohody o letecké dopravě považuje za členský stát.

70. Článek 20 dohody však neupravuje podmínky přípustnosti žalob na neplatnost podaných k Soudnímu dvoru. Vzhledem k absenci výslovného ustanovení v tomto smyslu se uvedené podmínky v souladu s čl. 1 odst. 1 dohody určí na základě příslušných ustanovení Smlouvy ES.

71. K tomu, aby se Soudní dvůr mohl věcí zabývat, tedy nestačí pouze to, aby Švýcarská konfederace napadla porušení kapitol 2 a 3 dohody. Případná aktivní legitimace Švýcarské konfederace k podání projednávané žaloby na neplatnost sporného rozhodnutí Komise, jež jí nebylo určeno, k Tribunálu tedy musí být posouzena z hlediska čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.

ii) Bezprostřední a osobní dotčení Švýcarské konfederace

72. Článek 230 čtvrtý pododstavec ES má zvláštní význam pro zajištění náležité soudní ochrany všem fyzickým a právnickým osobám, jež jsou bezprostředně a osobně dotčeny akty orgánů Společenství, jež jim nejsou určeny.

73. Podle ustálené judikatury má být aktivní legitimace přiznávána pouze s ohledem k tomuto cíli, a domáhat se neplatnosti aktu tedy musí být umožněno každému, kdo splní stanovené objektivní podmínky, tj. je procesně způsobilý a je napadeným rozhodnutím bezprostředně a osobně dotčen [33].

74. Pokud se jedná o první podmínku bezprostředního dotčení, připomínám, že se s ní pojí dva požadavky, a to zaprvé aby napadené rozhodnutí mělo bezprostřední účinky na právní postavení žalobce a zadruhé aby toto rozhodnutí svému adresátovi neponechávalo žádný prostor pro uvážení [34].

75. Pokud se jedná o první kritérium bezprostřední souvislosti spočívající ve změně právního postavení žalobce, ze sporného rozhodnutí vyplývá, že na základě čl. 8 odst. 2 nařízení o přístupu může Spolková republika Německo nadále uplatňovat předmětná opatření. Sporné rozhodnutí Komise, jež zavazuje ostatní členské státy, jakož i Švýcarskou konfederaci, tak potvrzuje přípustnost těchto opatření, a z tohoto důvodu má bezprostřední účinek na právní postavení uvedených států. Pokud se jedná o druhé kritérium bezprostřední souvislosti spočívající v absenci prostoru pro uvážení, konstatuji, že je těžko aplikovatelné na případ čl. 8 odst. 3 uvedeného nařízení. Z hlediska uplatňování nařízení je ovšem stanovisko Komise konečné. Toto stanovisko potvrzuje situaci, která se přímo dotýká Švýcarské konfederace [35]. Obě podmínky bezprostředního dotčení jsou tedy splněny.

76. Pokud se dále jedná o osobní dotčení, právní postavení Švýcarské konfederace jakožto smluvní strany dohody by mohlo být ovlivněno případným porušením dohody [36]. Jak jsem však dříve uvedl, tvrzené porušení dohody nepostačuje k podání žaloby k Soudnímu dvoru podle článku 20 dohody. Domnívám se nicméně, že Švýcarská konfederace je osobně dotčena sporným rozhodnutím Komise.

33 — Viz bod 41 stanoviska generálního advokáta Poiares Madura ve výše uvedené věci Polsko v. Rada. Veřejnoprávní subjekt může také takovouto žalobu podat, nicméně v takovém případě musí dodržet uvedené podmínky přípustnosti. Pokud se jedná o judikaturu týkající se zámořských zemí a území, regionů a samosprávných společenství, viz například výše uvedené rozsudky Nederlandse Antillen v. Rada (bod 51) a Regione Siciliana v. Komise (body 21 a 24) a rozsudek ze dne 29. června 1993, Gibraltar v. Rada (C-298/89, Recueil, s. I-3605, bod 14 a násl.). Viz také usnesení předsedy Tribunálu ze dne 7. července 2004, Região autónoma dos Açores v. Rada (T-37/04 R, Sb. rozh. s. II-2153, bod 112).

34 — Viz zejména rozsudek ze dne 22. března 2007, Regione Siciliana v. Komise (C 15/06 P, Sb. rozh. s. I 2591, bod 31 a citovaná judikatura).

35 — Dodávám, že kritérium absence prostoru pro uvážení se těžko přizpůsobuje situaci, kdy členský stát může na základě rozhodnutí Komise nadále uplatňovat taková opatření, o jaká se jedná v projednávané věci, i když to není jeho povinnost. Takovéto oprávnění však může ovlivnit právní postavení třetí osoby, jež měla zájem na určení, že předmětná opatření jsou nepřípustná.

36 — Je nesporné, že obecný zájem regionu nemůže sám o sobě stačit, aby byl tento považován z osobně dotčený. Viz usnesení Tribunálu ze dne 12. března 2007, Regione Friuli-Venezia Giulia v. Komise (T-417/04, Sb. rozh. s. II-641, bod 61 a citovaná judikatura), jakož i ze dne 23. října 1998, Regione Puglia v. Komise a Španělsko (T-609/97, Recueil, s. II-4051, bod 21 a citovaná judikatura).

77. Zaprvé účast žalobce, jemuž sporné rozhodnutí není určeno, na rozhodování představuje důležitý faktor při zkoumání případného osobního dotčení [37]. Nejen že Švýcarská konfederace podala stížnost, na základě níž bylo zahájeno přezkumné řízení ve smyslu čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu, ale v průběhu tohoto řízení byly též v souladu s čl. 19 odst. 2 dohody o letecké dopravě vyslechnuty její připomínky.

78. Zadruhé rozhodnutí přijatá na základě článků 8 a 9 nařízení o přístupu mohou být určena pouze členskému státu [38]. Podle čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu se každý členský stát může obrátit na Komisi, která oznámí svoje rozhodnutí všem ostatním členským státům. V kontextu řízení upraveného čl. 9 odst. 3 téhož nařízení je účast všech ostatních členských států ještě zjevnější, neboť členský stát zamýšlející přijmout opatření je povinen o nich informovat nejenom Komisi, ale i ostatní členské státy. Zdůrazňuji, že vzhledem ke znění přílohy dohody, která stanoví, že v případě, že nařízení o přístupu odkazuje na členské státy, považuje se Švýcarská konfederace za členský stát, se Švýcarská konfederace pro účely uplatňování článků 8 a 9 uvedeného nařízení považuje za členský stát.

79. Dodávám, že z článků 8 a 9 uvedeného nařízení jasně vyplývá, že se správa výkonu provozních práv netýká pouze státu, jenž opatření přijal, a členských států, jichž se týká provozování letecké dopravy [39] ve smyslu nařízení o přístupu, ale všech členských států. Toto nařízení zakotvuje přístup ke službám letecké dopravy, a z tohoto důvodu se uplatňování pravidel, jež mohou omezit výkon provozních práv ve smyslu nařízení o přístupu, týká každého členského státu a na základě dohody o letecké dopravě i Švýcarské konfederace.

80. V řízeních uvedených v článcích 8 a 9 uvedeného nařízení se tedy každého členského státu, za nějž se považuje i Švýcarská konfederace, týkají tyto etapy. Jedná se zejména o možnost obrátit se na Komisi a přijetí oznámení o jejím rozhodnutí. Uvedené články totiž přiznávají Komisi pravomoc přijímat rozhodnutí zavazující všechny členské státy, tedy i Švýcarskou konfederaci.

81. V projednávané případě má tedy sporné rozhodnutí účinek na právní postavení Švýcarské konfederace vzhledem k jejím vlastnostem jakožto smluvní strany dohody o letecké dopravě, a v důsledku toho ji spolu s věcnou stránkou sporného rozhodnutí vymezuje vůči všem ostatním osobám.

82. Z toho dovozuji, že za zvláštních okolností projednávané věci, zejména vzhledem k specifickému kontextu dohody o letecké dopravě a článkům 8 a 9 nařízení o přístupu, je Švýcarská konfederace sporným rozhodnutím bezprostředně a osobně dotčena ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES.

83. Návrh Švýcarské konfederace na zrušení sporného rozhodnutí je tedy přípustný.

C – *K důvodům kasačního opravného prostředku vzneseným Švýcarskou konfederací*

1. Úvodní poznámky

84. Na podporu svého kasačního opravného prostředku uvádí Švýcarská konfederace šest důvodů vyplývajících z porušení jak procesních, tak i hmotněprávních ustanovení. Přesněji řečeno se jedná o důvody plynoucí z nesprávného výkladu čl. 9 odst. 1 nařízení o přístupu, povinnosti odůvodnění na straně Komise a čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu, jakož i porušení zásad volného pohybu služeb, proporcionality a zákazu diskriminace a pravidel důkazního břemene.

37 — Obdobně v kontextu státních podpor viz rozsudek ze dne 22. listopadu 2007, Sniace v. Komise (C-260/05 P, Sb. rozh. s. I-10005, bod 56 a citovaná judikatura).

38 — Viz *a contrario* výše uvedené usnesení Regione Puglia v. Komise a Španělsko (body 19 až 21).

39 — Podle čl. 2 písm. h) uvedeného nařízení jsou zúčastněnými členskými státy ty státy, kde je letecká doprava provozována.

85. Vzhledem k tomu, že se důvody kasačního opravného prostředku překrývají, budu se jimi po několika úvodních poznámkách zabývat tak, že nejprve rozeberu působnost článků 8 a 9 nařízení o přístupu a poté kontrolní pravomoci Komise vyplývající z článku 8 nařízení o přístupu. Nakonec se budu věnovat tvrzením Švýcarské konfederace ohledně porušení pravidel důkazního břemene Tribunálem.

86. Zvláštním kontextem projednávané věci je dohoda o letecké dopravě. Ač je integrace Švýcarské konfederace do vnitřního trhu Unie v odvětví letectví hlubší než v ostatních odvětvích, jichž se týká šest ostatních aktů z balíčku dohod uzavřených se Švýcarskou konfederací[40], nemění to nic na skutečnosti, že v případě absence výslovného ustanovení v tomto smyslu v předmětné dohodě nespočívá její cíl v zajištění volného pohybu služeb a že se její cíl omezuje na stanovení pravidel upravujících civilní letectví, a to zejména, v projednávané věci, na směnu provozních práv za podmínek stanovených uvedenou dohodou[41].

87. Pokud se však jedná o výklad sekundárního práva s ohledem na dohodu, nemyslím si, že by bylo potřeba vykládat ustanovení sekundárního práva uvedená v příloze tohoto dokumentu jinak než v situacích týkajících se výlučně Unie. Takovýto přístup uplatňovaný pro výklad hmotněprávních ustanovení sekundárního práva však nelze přijmout v případě, kdy výklad takovýchto ustanovení vyplývá z judikatury vzniklé po podpisu dohody o letecké dopravě týkající se obecných zásad práva Unie nebo dokonce ustanovení primárního práva.

2. Působnost článků 8 a 9 nařízení o přístupu

88. První a druhý důvod kasačního opravného prostředku se týká výkladu článku 9 nařízení o přístupu. Švýcarská konfederace v podstatě tvrdí, že Tribunál nesprávně vyložil a aplikoval článek 9 nařízení o přístupu, a že v důsledku toho také nesprávně vyložil a aplikoval povinnost odůvodnění uloženou Komisi.

89. Tento názor nesdílím vzhledem k působnosti článků 8 a 9 nařízení o přístupu.

90. Pokud se jedná o první důvod kasačního opravného prostředku založený na nesprávné aplikaci čl. 9 odst. 1 uvedeného nařízení, je třeba připomenout, jak již učinil Tribunál, že podle čl. 8 odst. 2 uvedeného nařízení výkon provozních práv ve smyslu čl. 2 písm. f) téhož nařízení podléhá vnitrostátním provozním pravidlům vztahujícím se k bezpečnosti, ochraně životního prostředí a přidělení volných letištních časů.

91. Pokud se dále jedná o působnost článku 9 nařízení o přístupu, jak správně poznamenává Tribunál, týká se tento článek konkrétnější kategorie provozních pravidel uplatnitelných na výkon provozních práv, a to provozních pravidel, která stanoví podmínky, omezují nebo zakazují výkon provozních práv. Mezi opatření uvedená v článku 9 nařízení o přístupu tedy patří pouze opatření, jež zahrnují přinejmenším podmíněný nebo částečný *zákaz* výkonu provozních práv.

92. Tvrzení Švýcarské konfederace týkající se kvalifikace předmětných německých opatření jakožto omezení uvedených v článku 9 nařízení o přístupu nemohou uspět.

93. Tribunál v projednávané věci jasně vyložil důvody, pro něž předmětná německá opatření neznamenají v době svého uplatňování jakýkoli zákaz průletů německým územím z nebo na letiště Curych.

40 — Ke kvalifikaci dohody o letecké dopravě jakožto integrační dohody viz Haldimann, U.: „Grundzüge des Abkommens über den Luftverkehr“, v: Felder, D., Kaddous, C. (ed.): *Accords bilatéraux Suisse–UE, Bilaterale Abkommen Schweiz–EU*. Bruxelles: Bruylant, 2001, s. 443 až 461.

41 — Podle čl. 15 odst. 2 dohody se však provozní práva postupně přiznávají švýcarským leteckým dopravcům. Dohoda také zaručuje leteckým dopravcům Společenství a švýcarským leteckým dopravcům svobodu usazování pro toto konkrétní odvětví na základě článku 4 dohody. Blíže viz Kaddous, C.: „Les accords sectoriels dans le système des relations extérieures de l'Union européenne“, citované dílo, s. 81 a 82.

94. Tribunál v této souvislosti poukázal na skutečnost, že tato opatření v podstatě jen brání přeletům ve stanovené době v nízké výšce nad částí německého území v blízkosti švýcarské hranice, přičemž umožňují přelet nad tímtéž územím ve vyšší výšce. V podstatě tedy představují pouze změnu trasy dotčených letů bez omezení výkonu provozních práv ve smyslu článku 9 nařízení o přístupu.

95. Kromě toho Tribunál jednoznačně konstatoval, že existence provozních pravidel týkajících se zejména ochrany životního prostředí, jejichž dodržování je vyžadováno pro povolení výkonu provozních práv ve smyslu nařízení o přístupu, se nerovná uložení podmínky nebo omezení výkonu těchto práv ve smyslu čl. 9 odst. 1 uvedeného nařízení. Kdyby tomu tak bylo, postrádal by totiž čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení zcela smysl, neboť v takovém případě by každé provozní pravidlo patřilo do působnosti článku 9 uvedeného nařízení.

96. S ohledem na tyto úvahy je třeba první důvod kasačního opravného prostředku zamítnout.

97. Stejně tak je třeba zamítnout druhý důvod kasačního opravného prostředku založený na nesprávném výkladu povinnosti odůvodnění, jíž je na základě článku 253 ES vázána Komise. V této souvislosti stačí poukázat na to, že podle ustálené judikatury musí být odůvodnění přizpůsobeno povaze předmětného aktu a že z rozhodnutí Komise musí jasně vyplývat její argumentace, aby dotčené osoby mohly pochopit důvody přijatého opatření a aby jej příslušný soud mohl přezkoumat. Ke splnění této povinnosti není potřeba uvést všechny v úvahu přicházející důvody ani podrobně uvést a posoudit všechny skutkové okolnosti [42].

98. Z napadeného rozsudku jednoznačně vyplývá, že Tribunál mohl na základě důvodů uvedených ve sporném rozhodnutí přezkum provést. Jak totiž Tribunál konstatoval, z tohoto rozhodnutí jasně vyplývají jak hmotněprávní, tak procesní důvody, kvůli kterým se Komise domnívá, že je třeba předmětné německé opatření zkoumat z hlediska článku 8 nařízení o přístupu, a nikoli z hlediska článku 9 téhož nařízení [43].

99. Argument Švýcarské konfederace založený jednak na nahrazení odůvodnění Komisí v soudním řízení a jednak na nesprávném právním posouzení, jehož se údajně Tribunál dopustil, když neuznal argumentaci Švýcarské konfederace týkající se nahrazení odůvodnění Komisí, také nemůže obstát. Pojem „nahrazení odůvodnění“ totiž nelze chápat tak, že zahrnuje každou reakci Komise na tvrzení druhého účastníka řízení před Tribunálem, neboť – jak Tribunál správně uznal – ze sporného rozhodnutí jasně vyplývají důvody, pro něž se Komise domnívá, že předmětné německé opatření nepatří do působnosti čl. 9 odst. 1 nařízení o přístupu.

3. Kontrolní pravomoci Komise podle nařízení o přístupu

100. Třetí, čtvrtý a šestý důvod kasačního opravného prostředku se v podstatě týkají výkladu a aplikace čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu v rámci dohody o letecké dopravě. Šestý důvod kasačního opravného prostředku týkající se konkrétního aspektu zkoumání přiměřenosti předmětných německých opatření závisí na posouzení čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku, na nějž převážně odkazuje. Pokud tedy bude čtvrtý důvod, jak navrhuji, zamítnut, musí totéž postihnout i šestý důvod kasačního opravného prostředku.

42 — Viz mimo jiné rozsudek ze dne 9. září 2004, Španělsko v. Komise (C-304/01, Sb. rozh. s. I-7655, bod 50 a citovaná judikatura).

43 — Dodávám, že v projednávaném případě to platí tím spíše, neboť podle ustálené judikatury je povinnost odůvodnění omezená, pokud se dotčená osoba mohla účastnit správního řízení, jež předcházelo přijetí napadeného aktu, a byla jí dána možnost vyjádřit se. V tomto smyslu viz mimo jiné rozsudek ze dne 11. září 2003, Rakousko v. Rada (C-445/00, Recueil, s. I-8549, body 49 a 50).

101. Argumenty Švýcarské konfederace, podle nichž se Tribunál údajně dopustil nesprávného právního posouzení při výkladu a aplikaci článku 8 nařízení o přístupu, nemohou obstát. Naopak, tyto tři důvody kasačního opravného prostředku vychází z nesprávného předpokladu, pokud jde o pravomoci, jež Komisi vyplývají z nařízení o přístupu v rámci dohody o letecké dopravě.

a) Ke vzájemnému vztahu dohody o letecké dopravě a nařízení o přístupu

102. Úvodem je třeba připomenout, že pravomoci Komise vyplývající z čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu, pokud jde o přezkum německých opatření Komisí ve smyslu dohody o letecké dopravě, je třeba vykládat v souladu se zněním a cíli předmětných dokumentů.

103. Cílem dohody o letecké dopravě je zabezpečit směnu provozních práv mezi leteckými dopravci Společenství a švýcarskými leteckými dopravci za podmínek vymezených tímto dokumentem. Zejména z čl. 15 odst. 1 této dohody vyplývá, že jejím cílem není přiznat absolutní provozní práva, ovšem s výhradou nařízení o přístupu. Cílem nařízení je pak umožnit přístup leteckým dopravcům k pravidelným trasám letecké dopravy uvnitř Společenství. Jinak řečeno, toto nařízení upravuje přiznávání provozních práv leteckým společnostem.

104. Přiznávání provozních práv ve smyslu tohoto nařízení však podléhá podmínkám, a to zejména těm, které vyplývají z jeho čl. 8 odst. 2. Výkon provozních práv na základě uvedeného nařízení tedy zejména závisí na vnitrostátních provozních pravidlech vztahujícím se k bezpečnosti, ochraně životního prostředí a přidělení volných letištních časů.

105. Jak správně konstatoval Tribunál, nemohou ustanovení dohody o letecké dopravě rozšiřovat oblast působnosti nařízení o přístupu při jeho užití na vztahy mezi stranami dohody. Jinými slovy uvedené nařízení není určeno k aplikaci na situace upravené dohodou, jež nespadají do působnosti uvedeného nařízení výlučně v kontextu Společenství [44].

106. Na tomto závěru nemění nic ani znění článku 2 dohody o letecké dopravě. Je pravda, že tento článek stanoví, že ustanovení obsažená v příloze této dohody platí v rozsahu, v němž se týkají letecké dopravy nebo záležitostí přímo s leteckou dopravou souvisejících. Jak však Tribunál poznamenává v napadeném rozsudku, toto ustanovení určuje a vymezuje výlučně působnost ustanovení vyjmenovaných v uvedené příloze a vylučuje uplatnění těchto ustanovení v rámci dohody na případy, jež se netýkají letecké dopravy ani záležitostí přímo s leteckou dopravou souvisejících. Na rozdíl od toho, co tvrdí Švýcarská konfederace, nemá toto omezení žádný vliv na věcnou působnost nařízení o přístupu, jež upravuje pouze udělování provozních práv leteckým dopravcům [45].

107. Proto jsou kontrolní pravomoci Komise vyplývající z uvedeného nařízení v rámci přezkoumání prováděného na základě čl. 18 odst. 2 dohody o letecké dopravě – který mimoto omezuje pravomoci Komise v rámci dohody na případy, jež mohou mít dopad na leteckou dopravu – a čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu omezeny na přezkoumání týkající se důsledků opatření pro výkon provozních práv.

44 — Navíc poukazuji na skutečnost, že konkrétní problematika týkající se hluku je upravena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/30/ES ze dne 26. března 2002 o pravidlech a postupech pro zavedení provozních omezení ke snížení hluku na letištích Společenství (Úř. věst. L 85, s. 40; Zvl. vyd. 07/06, s. 96) a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/49/ES ze dne 25. června 2002 o hodnocení a řízení hluku ve venkovním prostředí (Úř. věst. L 189, s. 12; Zvl. vyd. 15/07, s. 101).

45 — Jediné rozšíření působnosti nařízení o přístupu v kontextu dohody vyplývá z posuzování Švýcarské konfederace jako členského státu a leteckých dopravců, kteří zde mají sídlo jako dopravců Společenství.

108. Komise má konkrétně ověřovat, zda byla takováto opatření přijata z důvodů souvisejících s bezpečností, ochranou životního prostředí a přidělováním volných letištních časů a zda jsou ve vztahu k leteckým dopravcům, pokud se jedná o výkon provozních práv, uplatňována nediskriminačně. Zájmy provozovatele letiště a zájmy obyvatel se tedy při přezkoumání německých opatření prováděném na základě čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu nezohledňují.

b) K zásadám vlastním volnému pohybu služeb

109. Třetím důvodem kasačního opravného prostředku vytýká Švýcarská konfederace Tribunálu, že nesprávně vyložil čl. 8 odst. 3 nařízení o přístupu, když neověřil soulad sporného rozhodnutí se zásadami volného pohybu služeb a proporcionality.

110. Kritéria přezkumu, na něž Švýcarská konfederace odkazuje v tomto důvodu kasačního opravného prostředku, a zejména kritéria založená na všeobecných zásadách volného pohybu služeb a proporcionality byla formulována v kontextu Společenství[46]. Vzhledem k tomu, že dohoda o letecké dopravě na tyto zásady výslovně neodkazuje, nebyla Komise za těchto okolností povinna je zohlednit při přezkoumání sporných opatření vzhledem k absenci příslušného základu v dohodě o letecké dopravě.

111. Jak jsem již vícekrát zdůraznil, uzavření dohody o letecké dopravě nevede k automatickému uplatňování práva Společenství jako celku vůči Švýcarské konfederaci. Švýcarská konfederace si naopak tím, že si zvolila cestu dvoustranných dohod, vědomě vybrala cestu, která neumožňuje účast na vnitřním trhu, jež by byla tak rozsáhlá jako účast na základě přistoupení k Evropské unii nebo Evropskému hospodářskému prostoru. Znění uvedené dohody, a zejména jejích článků 1 a 3 jasně svědčí o tom, že jejím cílem nebylo vůči Švýcarské konfederaci v této oblasti uplatnit volný pohyb služeb tak, jak je upraven v článcích 49 ES a 51 ES, ani zásadu proporcionality. Z toho vyplývá, že Komisi nic nezavazuje k tomu, aby prověřila, zda jsou předmětná německá opatření v souladu s obecnými zásadami volného pohybu služeb, a zejména se zásadou proporcionality.

112. V daném případě Tribunál výslovně nezaujal stanovisko k otázce, zda se uvedené zásady v rámci projednávané věci uplatní, či nikoli. Provedl však podpůrné přezkoumání sporného rozhodnutí z tohoto hlediska a rozhodl, že předmětná opatření vůbec uvedené zásady neporušují.

113. Jelikož však tyto zásady nelze aplikovat v rámci přezkoumání předmětných německých opatření, důvod kasačního opravného prostředku směřující proti odůvodnění napadeného rozsudku týkajícímu se údajného porušení zásady volného pohybu služeb nemůže vést ke zrušení tohoto rozsudku[47].

114. Vzhledem k těmto skutečnostem je třeba třetí důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako irelevantní.

46 — Švýcarská konfederace odkazuje na rozhodnutí Komise 98/523/ES, ze dne 22. července 1998, v řízení podle nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 (Úř. věst. L 233, s. 25) a rozhodnutí 94/290/ES, ze dne 27. dubna 1994, v řízení podle nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 (Úř. věst. L 127, s. 22). Viz mimo jiné rozsudek Tribunálu ze dne 19. června 1997 Air Inter v. Komise (T-260/94, Recueil, s. II-997) týkající se posledně uvedeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že uvedená rozhodnutí byla přijata výlučně v rámci Společenství, byla Komise povinna při zkoumání předmětných opatření zohlednit primární právo Společenství a obecné zásady práva Společenství. Pokud se jedná o judikaturu Soudního dvora a zejména rozsudek ze dne 18. ledna 2001, Itálie v. Komise (C-361/98, Recueil, s. I-385), je potřeba poznamenat, že uvedený rozsudek byl vydán *po* podpisu dohody. Z toho plyne, že tento rozsudek nemůže být pro výklad dohody směrodatný, ledaže by byl oznámen a přezkoumán ve Smíšeném výboru podle čl. 21 odst. 1 dohody o letecké dopravě.

47 — Viz zejména rozsudek ze dne 18. června 2005, Dansk Rørindustri a další v. Komise (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P, Sb. rozh. s. I-5425, bod 148 a citovaná judikatura), a ze dne 29. března 2012, Komise v. Polsko (C-504/09 P, bod 90 a citovaná judikatura).

c) K zásadě zákazu diskriminace

115. Pokud se jedná o čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku, v němž Švýcarská konfederace Tribunálu vytýká porušení zákazu diskriminace, je třeba poukázat na skutečnost, že omezení kontrolních pravomocí nemá vliv na přezkoumání německých opatření z hlediska zákazu diskriminace. Vyplývá to z čl. 1 odst. 2 ve spojení s článkem 3 dohody o letecké dopravě, jež výslovně zakazují jakoukoli diskriminaci na základě státní příslušnosti. Jak jsem však již uvedl výše, kontrolní pravomoci Komise se nevztahují na zohledňování zájmů švýcarských obyvatel okolí letiště Curych a provozovatele tohoto letiště.

116. Pokud se jedná o použití zákazu diskriminace vůči leteckým dopravcům, a zejména vůči společnosti Swiss, která užívá letiště Curych jako kmenové letiště[48], domnívám se, že Tribunálu nelze v této souvislosti vytýkat žádné nesprávné právní posouzení.

117. Tribunál nejprve připomenul, že se podle ustálené judikatury zákaz diskriminace vztahuje nejen na zjevnou diskriminaci založenou na státní příslušnosti nebo – jedná-li se o společnosti – založenou na místě sídla, ale i na všechny skryté formy diskriminace, jež při uplatnění dalších rozlišovacích kritérií vedou ve skutečnosti ke stejnému výsledku[49].

118. Na základě uvedené judikatury poukázal následně Tribunál na skutečnost, že i kdyby předmětná německá opatření vedla k témuž výsledku jako diskriminace založená na státní příslušnosti švýcarských leteckých dopravců, a zejména společnosti Swiss vzhledem k tomu, že tato společnost používá letiště Curych jako přestupovou základnu, bylo by navíc potřeba, aby uvedená opatření nebyla odůvodněna objektivními okolnostmi a nebyla přiměřená sledovanému cíli.

119. Tribunál dále provedl posouzení skutkových okolností a stran prvního kritéria týkajícího se legitimního cíle sporných opatření rozhodl, že byly v projednávané věci dány objektivní okolnosti ve smyslu uvedené judikatury, jež odůvodňovaly přijetí prováděcího nařízení, zejména okolnosti související se snížením hluku v turistické lokalitě Německa.

120. Pokud jde o druhé kritérium týkající se přiměřenosti předmětných opatření, Tribunál nejprve podrobně přezkoumal předložené důkazy. Poznamenal zejména, že členské státy jsou oprávněny přijímat opatření ke snížení hluku pod stanovené limity a že vzhledem k tomu, že Spolková republika Německo neměla vliv na provozování letiště v Curychu, neměla k dispozici jiné prostředky k dosažení sledovaného cíle. Na základě tohoto rozboru dospěl Tribunál k závěru, že vzhledem k absenci důkazu, jenž by prokazoval existenci, nebo dokonce pouhou možnost podstatných těžkostí pro letiště Curych nebo méně nákladných opatření, jež by umožňovala dosáhnout cíle snížení hluku sledovaného prováděcím nařízením, je třeba předmětná německá opatření považovat za přiměřená sledovanému cíli.

121. Připomínám, že takové posouzení nepředstavuje, s výhradou zkreslení důkazů, které Tribunálu byly předloženy, právní otázku, která by podléhala jako taková přezkumu Soudního dvora[50]. Dále je třeba poukázat na to, že takové zkreslení musí být zjevné z písemností ve spisu, aniž je nezbytné provést nové posouzení skutkového stavu nebo důkazů[51].

48 — Jedná se o provozování sítí ve formě hvězdice, jež se vyznačují tím, že letečtí dopravci využívají jedno letiště jako přestupovou základnu, které se stalo běžným provozním modelem mezi leteckými dopravci.

49 — V napadeném rozsudku Tribunál uvedl rozsudky ze dne 13. července 1993, Commerzbank (C-330/91, Recueil, s. I-4017, bod 14); ze dne 19. března 2002, Komise v. Itálie (C-224/00, Recueil, s. I-2965, bod 15) a ze dne 27. října 2009, ČEZ (C-115/08, Sb. rozh. s. I-10265, bod 92).

50 — Viz zejména rozsudek ze dne 6. dubna 2006, General Motors v. Komise (C-551/03 P, Sb. rozh. s. I-3173, bod 51). Viz také rozsudek ze dne 20. ledna 2011, General Química a další v. Komise (C-90/09 P, Sb. rozh. s. I-1, bod 72 a citovaná judikatura).

51 — Viz zejména rozsudek ze dne 9. července 2012, Kaimer a další v. Komise (C-264/11 P, bod 24 a citovaná judikatura).

122. Vzhledem k argumentům Švýcarské konfederace, jimiž v podstatě jen zpochybňuje posouzení skutkového stavu provedené Tribunálem, se v daném případě nezdá, že by zjištění provedená Tribunálem obsahovala nepřesnosti, jež by vyžadovaly přezkoumání Soudním dvorem.

123. Navíc se domnívám, že by opačný závěr vedl k tomu, že by každé provozní pravidlo, jehož cílem je zajistit bezpečnost, ochranu životního prostředí nebo přidělení volných letištních časů, bylo automaticky diskriminační, jelikož se takováto opatření častěji dotýkají leteckých dopravců, kteří předmětné letiště používají jako kmenové. Takový výklad zásady zákazu diskriminace by zbavil čl. 8 odst. 2 nařízení o přístupu jeho užitečného účinku.

124. Vzhledem k těmto důvodům je třeba čtvrtý důvod kasačního opravného prostředku zamítnout.

125. A konečně šestý odvolací důvod se týká konkrétního aspektu přezkumu provedeného Tribunálem ohledně proporcionality předmětných německých opatření. Tímto důvodem kasačního opravného prostředku Švýcarská konfederace Tribunálu vytýká, že se dopustil nesprávného právního posouzení, když vyloučil případnou existenci méně zatěžujících opatření. Vzhledem ke své analýze ohledně čtvrtého odvolacího důvodu a vzhledem k tomu, že jej navrhuji zamítnout, se domnívám, že ani šestý důvod kasačního opravného prostředku nemůže vést ke zrušení napadeného rozsudku, a že v důsledku toho je třeba tento důvod kasačního opravného prostředku zamítnout jako irelevantní.

4. Pravidla důkazního břemene

126. Svým pátým důvodem kasačního opravného prostředku vycházejícím ze svévolného výkladu pravidel důkazního břemene Švýcarská konfederace pouze znovu opakuje svou argumentaci ohledně nesprávného právního posouzení, jehož se měl Tribunál údajně dopustit při zkoumání přiměřenosti předmětných německých opatření vzhledem k zásadě zákazu diskriminace.V důsledku toho se vzhledem k odpovědi podané ohledně čtvrtého důvodu kasačního opravného prostředku domnívám, že by argumentace Švýcarské konfederace mohla být bez dalšího odmítnuta.

127. V každém případě je na osobě, která se domáhá svého práva soudní cestou, aby prokázala skutečnosti, na nichž svůj nárok zakládá. Proto se domnívám, že Tribunál správně aplikoval pravidla důkazního břemene, když shledal, že Švýcarská konfederace měla prokázat, že prováděcí nařízení nepředstavovalo nezbytné a přiměřené opatření z hlediska cílů sledovaných tímto nařízením. Vzhledem k absenci takovéhoto důkazu provedl Tribunál posouzení skutkových okolností, na základě něhož dospěl k závěru, že existence méně zatěžujících opatření nebyla prokázána.

128. Jelikož tedy Švýcarskou konfederací nebylo prokázáno jakékoli zkreslení, jež by vyžadovalo přezkoumání Soudním dvorem, je třeba pátý důvod kasačního opravného prostředku zamítnout.

VI – Závěry

129. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby Soudní dvůr:

— zamítl kasační opravný prostředek podaný Švýcarskou konfederací,

— uložil Švýcarské konfederaci, aby nesla vlastní náklady řízení a nahradila náklady řízení Komise a

— uložil Spolkové republice Německo a Landkreis Waldshut, aby nesly vlastní náklady řízení.